

# Pourquoi les aides sociales ne sont pas des trappes à inactivité

 [alternatives-economiques.fr/aides-sociales-ne-trappes-a-inactivite/00085096](https://alternatives-economiques.fr/aides-sociales-ne-trappes-a-inactivite/00085096)

Martin Anota, *Alternatives économiques*, 15 juin 2018

Les aides sociales et la prime d'activité ont particulièrement été ciblées par l'exécutif ces dernières semaines. Fin mai, Gérald Darmanin, le ministre de l'Action et des Comptes publics les accusaient de piéger leurs bénéficiaires dans « *des trappes à inactivité* ». Il prenait plus particulièrement pour cible la prime d'activité : « *en 2016, quand elle a été créée* », elle coûtait « *quatre milliards d'euros* », mais « *aujourd'hui, c'est six. En deux ans, il y a eu deux milliards de primes d'activité en plus alors qu'on a une croissance économique et des créations d'emplois. Il y a un système qui fonctionne mal* ».

« On met un pognon de dingue dans les minima sociaux, les gens sont quand même pauvres »,  
Emmanuel Macron

Selon Christophe Castaner, le porte-parole du gouvernement, « *le nombre de bénéficiaires du RSA (...) a été augmenté de 50 % en dix ans. Ça veut dire que nous avons une anomalie dans notre système. Parce qu'il y a des gens qu'on aide par l'allocation. Moi je préfère (...) les ramener vers ce qui doit être essentiel : le travail* ».

Pour Emmanuel Macron, « *on met un pognon de dingue dans les minima sociaux, les gens sont quand même pauvres* ». Bref, les aides sociales et la prime d'activité seraient inefficaces, car elles réduiraient trop peu les inégalités et contribueraient à maintenir toute une frange de la population, et en premier lieu les peu qualifiés, dans le chômage, voire l'inactivité (Voir [les articles récents de Stéphane Méria](#) et d'[Anne Eydoux](#)).

## Portrait de l'assisté en *homo oeconomicus*

Le débat n'est pas nouveau, et toute une littérature s'est développée en économie autour de cette fameuse « *trappe à inactivité* ». Ces travaux réduisent généralement l'individu à la figure de l'*homo oeconomicus*, autrement dit celle d'un calculateur préoccupé par son seul intérêt personnel, n'entreprenant une action qui si les gains (monétaires en premier lieu) qu'il en tire sont supérieurs aux coûts qu'il supporte en la réalisant.

En l'occurrence, chacun ne trouverait rentable d'entrer sur le marché du travail que si le salaire qu'il peut espérer gagner est supérieur à un certain niveau de salaire appelé « *salaire de réserve* ». Ce dernier est différent d'une personne à l'autre ; il dépend notamment des préférences de l'individu, des revenus que ce dernier peut percevoir sans travailler, ainsi que de l'ensemble des revenus que gagnent les autres membres du ménage. En l'occurrence, un individu a un salaire de réserve d'autant plus élevé qu'il donne une préférence au loisir et que son ménage est susceptible de percevoir des aides sociales.

Il ne suffit pas que le salaire soit simplement supérieur au montant des aides sociales pour qu'il soit plus « rentable » financièrement d'occuper un emploi qu'être inactif

De ce point de vue, ces dernières sont nécessairement désincitatives. Dès lors qu'un individu pense ne pas pouvoir gagner un salaire supérieur à leur montant, il est dissuadé de chercher un emploi. Cette inactivité érodant ses compétences, il ne peut que revoir régulièrement à la baisse le salaire qu'il peut espérer gagner en travaillant, ce qui le décourage encore davantage de chercher un emploi : le voilà coincé dans la trappe à inactivité. Le raisonnement est le même pour les chômeurs : tout accroissement du montant des aides sociales les amène à relever leur salaire de réserve, ce qui les incite soit à allonger davantage leur recherche d'emploi, soit à quitter la population active.

Depuis les années quatre-vingt-dix, de nombreuses études ont confirmé qu'il ne suffit pas que le salaire soit simplement supérieur au montant des aides sociales pour qu'il soit plus « rentable » financièrement d'occuper un emploi qu'être inactif, tout du moins dans l'immédiat. D'une part, en reprenant un emploi, un individu ne perd pas seulement le revenu minimum (hier le RMI, aujourd'hui le RSA-socle), il perd aussi des droits connexes comme les exonérations de redevance télévision ou la couverture maladie universelle (CMU).

## L'importance du non-recours

---

D'autre part, il doit faire face à des dépenses supplémentaires, comme les frais de transport ou les frais de garderie pour les enfants en bas âge. Ce serait donc les peu qualifiés qui risqueraient le plus d'y être exposés, dans la mesure où ce sont ceux qui sont les plus susceptibles d'être rémunérés au salaire minimum et d'avoir un temps partiel.

En 2002, Marc Gurgand et David Margolis avaient constaté que les trois-quarts des bénéficiaires du RMI gagnaient à reprendre un emploi, mais que les gains obtenus étaient très faibles, en particulier pour les mères isolées. Le problème apparaît encore plus aigu lorsque l'on prend également en compte les aides locales : Denis Anne et Yannick L'Horty (2009) ont montré que les gains financiers pouvaient être nuls, voire négatifs dans certaines configurations familiales.

Beaucoup de chômeurs acceptent un emploi, alors même que cela se traduit dans l'immédiat par une dégradation de leur situation financière

Ces études restent par ailleurs souvent aveugles au fait que de nombreux ménages n'ont pas recours aux aides auxquelles ils ont droit. Surtout, réduire l'individu à un *homo oeconomicus* ne permet pas d'appréhender tous les « gains » du retour à l'emploi, comme l'avaient montré les sociologues François Dubet et Antoine Vérétot. En effet, l'emploi confère un statut au travailleur, une dignité, il lui permet d'accroître son réseau social, lui donne des droits (en premier lieu, celui de bénéficier de l'assurance sociale).

Ainsi, Danièle Guillemot, Patrick Pétour et Hélène Zajdela (2002) observaient que les chômeurs au RMI étaient très actifs dans leur recherche d'emploi et qu'ils refusaient rarement un emploi, encore plus rarement pour des motifs financiers. Beaucoup acceptent un emploi, alors même que cela se traduit dans l'immédiat par une dégradation de leur situation financière. Il n'en reste pas moins qu'il apparaît légitime de chercher à améliorer cette dernière.

## Feu sur la prime d'activité ?

Plusieurs pays ont adopté à cette fin, dès les années soixante-dix, des crédits d'impôts pour les ménages les plus modestes dont au moins un membre occupe un emploi. C'est le cas des Etats-Unis avec l'*Earned Income Tax Credit* (EITC) et du Royaume-Uni avec le *Working Tax Credit* (WTC). L'idée est d'accroître significativement et durablement les gains financiers du retour à l'emploi des plus modestes, en creusant l'écart entre le revenu qu'ils peuvent gagner en travaillant et celui qu'ils peuvent percevoir sans travailler. Difficile pour un libéral de rejeter un tel dispositif : il s'agit d'une application de l'impôt négatif que prônait Milton Friedman.

Le RSA-activité a permis un plus grand retour à l'emploi des mères isolées et notamment de celles qui ont la charge de jeunes enfants

La France a mis en place de tels dispositifs avec la création de la prime pour l'emploi (PPE) en 2001, puis celle du revenu de solidarité active (RSA) en 2009. Non seulement les ménages sans activité les plus modestes peuvent depuis percevoir une aide sociale (le RSA-socle, qui s'est substitué au RMI), mais ils pouvaient désormais en garder une partie (le RSA-activité) lorsqu'ils accédaient à un emploi peu rémunéré. Davantage ciblé sur les bas salaires, le RSA-activité a peut-être été plus efficace que la PPE pour accroître l'offre de travail des plus modestes : comparant les taux de retour à l'emploi des foyers selon leur composition, Véronique Simmonet et Elisabeth Danzin (2014) ne décèlent pas d'effet du RSA-activité sur le retour à l'emploi des hommes, mais elles observent un plus grand retour à l'emploi des mères isolées et notamment de celles qui ont la charge de jeunes enfants.

Malheureusement, le RSA-activité, tout comme la PPE, restait entachés de complexité administrative. Environ sept foyers sur dix qui étaient éligibles au RSA-activité ne faisaient pas valoir leurs droits. Pauline Domingo et Muriel Pucci ont ainsi constaté en 2014 que 151 000 individus étaient sortis de la pauvreté grâce au RSA-activité, mais qu'ils auraient été 645 000 en cas de plein recours. En 2010, le RSA-activité diminuait le taux de pauvreté de 0,3 point de pourcentage, mais il l'aurait diminué de 1,1 point de pourcentage si tous les bénéficiaires potentiels y avaient eu recours. C'est précisément pour rendre le système plus lisible, donc plus efficace, que la prime d'activité est née en 2016 de la fusion de la PPE et du RSA-activité.

Gérald Darmanin déplore que le nombre de bénéficiaires de la prime d'activité augmente. Or, c'est précisément le signe de son efficacité

Mais voilà donc que Gérald Darmanin déplore que le nombre de bénéficiaires de la prime d'activité augmente, y voyant une preuve d'inefficacité du dispositif. Or, c'est précisément le signe de son efficacité. D'une part, comme la prime d'activité est plus lisible que les deux dispositifs auxquels elle s'est substituée, le taux de non-recours diminue. D'autre part, si davantage de personnes perçoivent la prime d'activité, c'est aussi parce que davantage de personnes sont retournées en emploi. Ce qu'il faut par contre déplorer, c'est qu'elles l'ont donc fait en accédant à un emploi peu rémunéré.

## Trop d'emplois peu rémunérateurs

---

De fait, nombre de contempteurs des aides sociales oublient l'autre terme de l'équation : s'il est peu rentable financière de retrouver un emploi, c'est peut-être parce qu'il y a trop d'emplois qui rapportent trop peu. Ces dernières décennies ont été marquées par l'essor des emplois temporaires et des temps partiels. Les pays développés connaissent une véritable « polarisation de l'emploi » : la part des emplois moyennement qualifiés et moyennement rémunérés tend à décliner, certes au profit d'une hausse de la part des emplois qualifiés, mais aussi de la part des emplois peu qualifiés [Verdugo, 2017].

Beaucoup accusent le progrès technique ; s'il y contribue effectivement, alors cette tendance lourde devrait se poursuivre. Cela rend d'autant plus nécessaire de maintenir la prime d'activité. A moins que le gouvernement opte pour des manières plus directes d'accroître la « rentabilité » des emplois peu qualifiés, peut-être via le levier du salaire minimum ou en accroissant le pouvoir de négociation des travailleurs.

S'il est peu rentable financière de retrouver un emploi, c'est peut-être parce qu'il y a trop d'emplois qui rapportent trop peu

On peut à cet égard s'interroger sur l'opportunité des exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires. Devenues depuis le début des années quatre-vingt-dix le principal pilier de la politique de l'emploi, elles ont pour but d'accroître l'offre d'emplois peu qualifiés afin que les entreprises soient plus incitées à embaucher les travailleurs faiblement diplômés, qui sont les plus exposés au chômage.

Cette politique a de nombreux effets pervers. Dans la mesure où les exonérations sont dégressives, les entreprises employant des travailleurs dont les rémunérations sont proches du salaire minimum sont ainsi désincitées à accroître leurs salaires car toute revalorisation salariale augmente alors plus que proportionnellement leurs coûts. Elle contribue par là au maintien d'une masse de travailleurs pauvres, réduisant ainsi les gains d'un retour à l'emploi pour les moins qualifiés.

## L'offre d'emplois dans l'angle mort

---

Notant que le nombre d'allocataires du RSA-socle a augmenté de moitié depuis une décennie, Christophe Castaner y voit une preuve qu'un nombre grandissant de personnes est tombé dans une trappe à inactivité. C'est oublier que le nombre de bénéficiaires d'aides sociales tend à être procyclique : parce que l'économie a basculé dans la récession en 2008 et n'a par la suite connu qu'une faible reprise, les embauches se sont tariées et les revenus des ménages ont stagné.

Réduire les aides sociales risque de freiner la consommation, donc de réduire à nouveau les débouchés des entreprises et de les inciter à ralentir leurs embauches

Avec la hausse du taux de chômage et notamment du taux du chômage de longue durée, de plus en plus de chômeurs n'ont pas réussi à trouver d'emploi avant qu'expire leur droit à percevoir des allocations-chômage et ont ainsi basculé dans le régime de l'assistance ; de plus en plus de travailleurs n'ont pas suffisamment cotisé pour obtenir des allocations-chômage en raison de passages trop fréquents entre emplois précaires et chômage et n'ont pu obtenir que le RSA-socle, etc. Si tant de personnes restent au chômage et sont

contraintes à l'inactivité, c'est avant tout parce qu'il y a trop peu d'emplois vacants. Alors que l'économie est encore éloignée du plein emploi, réduire les aides sociales risque de freiner la consommation, donc de réduire à nouveau les débouchés des entreprises et de les inciter à ralentir leurs embauches.